

# 憲法から考える 公共性と地方自治体



弁護士

お ば や し よ し ま さ  
尾 林 芳 匡

わが国で進められてきた公共サービスの民営化・営利化は、多くの問題を引き起こしてきた。本稿ではその動きのあらましを振り返り、憲法の基本的人権の保障と国民主権・地方自治の視点でどう考えるべきかを明らかにし、あわせて公共サービスを住民の手に取り戻そうとする動きの特徴について述べる。

## 1 公共サービス民営化・営利化の様相

### (1) 立法のあらまし

今世紀初頭から、地方自治体のアウトソーシングを急速に進める新しい法制度がつくられた（図表1）。筆者がこの15年あまり追ってきたものは、PFI法（民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律、1999年、その後逐次改定）、構造改革特区法（2000年）、公の施設の指定管理者制度（2003年地方自治法一部改正）、地方独立行政法人法（2003年）、市場化テスト法

（2006年）等である。2009年公共サービス基本法や千葉県野田市の公契約条例は、民営化を進めるなかでこれにともなう弊害に一定の手当をするという歯止めの性格をもった制度である。2011年には東日本大震災を機に、総合特区法ができ、PFI法の一部改正、2013年には国家戦略特区法、PFI法改正、2015年にもPFI法改正、2017年には地方独立行政法人法改正で窓口業務を地方独立行政法人ができるようになり、2018年にPFI法がさらに改正され、水道法が改正された。

### (2) 法制度の相互関係

これらの法制度の相互関係をまとめると図表2のようになる。憲法や地方自治法に基づく本来あるべき地方自治体の姿は一番左の列にあり、独自の法人格を地方自治体が持ち、地方自治体として事業を営み、施設を建設・所有・管理し、職員を地方公務員として任用するというものである。

その二列右側に営利企業に任された姿がある。法人格は営利企業である株式会社が参入する。会社法で営利を目的とする社団法人と定められ、利益をあげて株主に利益配当をするものである。営

図表 1 外部委託を進める立法の経過

| 年    | 法制度                             |
|------|---------------------------------|
| 1999 | PFI 法                           |
| 2000 | 構造改革特区法                         |
| 2003 | 公の施設の指定管理者制度(地方自治法改正) 地方独立行政法人法 |
| 2006 | 市場化テスト法                         |
| 2009 | 公共サービス基本法 野田市公契約条例              |
| 2011 | 東日本大震災 総合特区法 PFI 法改正・・          |
| 2013 | 国家戦略特区法 PFI 法改正                 |
| 2015 | PFI 法改正                         |
| 2017 | 地方独立行政法人法改正                     |
| 2018 | PFI 法改正・水道法改正                   |

利企業に仕事がかされる事業について「規制緩和・特区」とある。たとえば保育はかつて地方自治体もしくは非営利の社会福祉法人でなければ営むことができなかったが、分野ごとの規制緩和として2000年に営利企業の株式会社であっても保育園経営が認められるようになった。こうした分野ごとの規制緩和の他に、地域を限定した規制緩和が「特区」として行われてきた。最近<sup>あ</sup>は加計学園<sup>け</sup>の問題で、全国的には規制されていても安倍首相と親しい人が特定の地域で獣医学部を作れるということが話題となり、国家戦略特区が有名になっている。施設の建設や所有を営利企業に任せるものがPFIで、施設の管理を営利企業に任せるのが公の施設の指定管理者制度である。営利企業に地方自治体の公共サービスがかされると職員がどうなるのか。現場の働き手はしばしば非正規雇用労働者や派遣労働者に置き換えられている。

本来の地方自治体の姿と営利企業にまかされた姿の中間形態が地方独立行政法人であり、公的団体ではあるが営利企業的な考え方で活動する。地方自治体とは別の法人格をつくり、「公立大学法人〇〇」あるいは病院が地方独立行政法人化されて「地方独立行政法人〇〇県立病院機構」となる。事業は移行し、施設の所有は出資の形で地方自治体から地方独立行政法人に移転する。職員は地方議会の議決により当然移行すると法律に書かれている。公務員の身分は、行政行為による任用と言われ、当事者の意思の合致による労働契約とはまったく別の性質のものであると、行政法では整理をされてきたが、公務員であった者が労働契

約書に署名することもないまま民間の地方独立行政法人の労働契約の当事者になるという。

一番右側にはNPO（非営利団体）・担い手としてボランティアがある。本来あるべき地方自治体の姿からはもっとも遠いところにある。たとえば「放課後子ども教室」の担い手は、発足当時3時間働いても手当1080円であった。営利企業であっても、放課後子どもの安全を守る大切な仕事について、時給360円で人を雇ってさせることはしない。そんなことをやればたちまち最低賃金法違反で逮捕される。「放課後子ども教室」の担当者が1時間360円しか支給されないのは、地方自治体が行政文書の中で、「地域にはNPOやボランティアなど多様な主体がある」「これからの時代は官と民とのパートナーシップ（PPP）が重要」などと書き、NPOやボランティアに公共サービスの大切な部分を最低賃金をはるかに下回る賃金水準で担わせることにつながっている。

図表2の枠外に市場化テストがある。しばしば官民の競争入札手続きを決めた法と紹介されるが、ほぼ確実に営利企業が仕事をとる。地方自治体の側の情報は人件費も含めてすべて情報公開されているのに対して、入札する民間企業の側は「企業秘密」であるとして人件費などを決して情報公開しない。このため、民間企業の側はそれまでに行政から情報公開されている情報を把握したうえで、サービスは今まで通りにやる、あるいは営業時間を延長する、経費は半分にする、として入札する。そうすれば民間企業が落札する。図表2で、市場化テストのまわりに小さな矢印がたくさんあり、いずれも地方自治体や地方独立行政法人から出発して営利企業や廃止の側に一方通行の矢印となっているのは、この意味である<sup>(1)</sup>。



の自由や知る権利、勤労権、経済的自由などがあり、幸福追求権として人格権・名誉権・環境権などが新しく理論化されている。基本的人権の制約は、人権相互の衝突を調整する原理としての公共の福祉によらなければならない。経済的自由は精神的自由と比較してより大きな政策的制約に服するが、それは、一方で精神的自由は民主主義を支えるものであることに基づき、他方で生存権などの社会権の保障は租税負担能力のある経済主体の財政的負担が必要だからである。また人権は、もともと人が人であるというだけで権利として保障される利益であり、国や地方自治体が財政上の理由や費用負担能力を理由として保障を拒むことは許されない<sup>(2)</sup>。

公共サービスは、憲法が国や地方自治体に人権保障を義務づけていることから、一定のサービスを公共の責任で実施することとされたものである。財政上の理由や費用負担能力を理由として公共サービスの実施を拒否したり質を低下させることは、本来の憲法の考え方とは異なる。

## (2) 公共サービスをゆがめる「産業化」

筆者はこのような憲法の本来の考え方にてらし、民営化による公共サービスの質の低下の実態をみるなかで、公共サービスには本来、①専門性・科学性、②人権保障と法令遵守、③実質的平等性、④民主性、⑤安定性が必要であると主張してきた。公共サービスの「産業化」は、こうした本来の公共サービスのあり方を大きくゆがめるものとなっている<sup>(3)</sup>。

### ①専門性・科学性

公共サービスは、人の健康や安全を保障するための専門的・科学的な英知に基づく基準を立てて実施してきた。ところがこの基準について、専門

的・科学的議論抜きに緩和し、経費の削減や民間事業者の商機拡大のために民営化・「産業化」が進められている。保育に必要とされた給食室その他の施設基準は大きく緩和されているし、学童保育については1施設あたりの人数など、長年の運動により国の基準が設定されてきたが、規制緩和として参酌すればよいこととされ、企業参入の動きも強まっている。

### ②人権保障と法令遵守

公共サービスは、地方自治体などの行政機関が法に基づいて実施することによって人権保障を担うものであり、法令を遵守して行われなければならない。戸籍事務の企業委託では、法務局、労働局や裁判所から違法性の指摘を受ける例もあるし、法令違反の履歴のある事業者が担当することも大きな問題である。

### ③実質的平等性

公共サービスは、所得や費用負担能力によらず実質的な意味で平等に保障されるべきものである。費用負担能力を求めるとすれば、それは公共サービスではなく営利活動である。公共施設や体育施設の利用料金は社会的弱者も利用しやすい水準に維持されるべきである。健康保険診療も費用の負担能力の差異により受けられる治療に格差が生じないようにするのが本来のあり方であるが、公立病院の地方独立行政法人化により文書料やセカンドオピニオン料を値上げしたり差額ベッドを増やしたり、経営にPFIを導入して駐車料金や食堂メニューを値上げする例もある。

### ④民主性

公共サービスは、主権者の意思が反映され、情報公開と議会審議によって民主的な監視・監督が実施されるべきものである。しかしひとたび公共

サービスが民営化されると、担当事業者は企業秘密を理由として情報公開を拒み、公共サービスの体制や質を民主的に議論することが困難になる。情報公開がなされなければ、民間事業者が利用料金の値上げを求めてきたときにも、議論のしようがなく、結局民間事業者の言いなりとなる。

### ⑤安定性

公共サービスは長期間にわたる安定が求められる。安定性は担当者の知識や経験の蓄積によるサービスの維持や向上のためにも必要である。保育園における非正規保育士の入れ替わりや突然の閉鎖が問題となり、公立図書館が指定管理者制度にゆだねられれば、正規職員の雇用は不可能となり、住民の知る権利の保障が後退する。



## 各分野における民営化・「産業化」の弊害

いくつかの公共サービスの分野について、憲法が予定する公共サービスのあり方と、民営化・「産業化」によるゆがみの様相をみていく<sup>(4)</sup>。

### ①水道

水は、毎日の暮らしに必要不可欠であり、飲料はもちろん、入浴や清掃、洗濯など、健康で文化的な生活に欠かせない。憲法で公衆衛生の向上は国の責任とされていること（憲法25条2項）を受けて水道法は、水道の計画・整備・管理により、清浄で低廉な水を豊富に供給することで公衆衛生の向上と生活環境の改善とに寄与することを目的とする（水道法1条）。地方自治体には、その地域の自然的・社会的な条件に応じて、水道の計画を立てて実施する責任があり、国には水源開発など水道の基本的・総合的な施策を作って推進し、地方自治体や水道事業者に対して必要な技術的・財政的な援助を行う責任がある（水道法2条の

2）。ところが2018年水道法改正は、地方自治体が水道事業者として施設整備をしながら、運営で収益をあげる部分を民間事業者にゆだねることを可能にする。従来からあるPFI法による「コンセッション」方式を、さらに使いやすくする。

水道のコンセッション方式で、運営による収益は民間事業者が得るが、災害などで大規模な修繕が必要になれば、地方自治体が費用を負担する。また地方自治体が担当していれば、災害発生時の応急体制や他の自治体への応援体制がとられるが、営利目的の民間事業者には困難である。民間事業者による水道施設の更新事業や事業運営のモニタリングは、地方自治体に技術を持った人材がいなければできず、外部委託すればそのコストもかかる。民間事業者は経費節減と収益拡大に努めるので、老朽管の更新や耐震化対策について経費を削減しがちとなり、料金値上げのおそれもある。料金については地方自治体が判断する仕組みにしたとしても、民間事業者の利益や役員報酬、経費の詳細については情報公開されず、地方自治体は民間事業者に要求されれば値上げも了承せざるを得ない。水道コンセッションは、民間事業者の収益本位の仕組みであり、住民の福祉や住民自治とはかけ離れた施策である。

### ②公立病院

医療は生存権（憲法25条）を保障するためのものであり、生命の尊重と個人の尊厳を保持するという理念にしたがって安心して医療を受けられる体制を整備して健康を保持することは、国と地方自治体の大切な責務である（医療法1条～1条の3）。公立病院は①山間へき地や離島、②救急・小児・周産期・災害・精神などの部門、③がん、循環器病などの高度・先進医療、④研修の実施や医師派遣など、収益や採算性を考えれば民間では困難な分野を支えてきた。

しかし総務省は、すでに2007年12月の「公立病院改革ガイドライン」で、病床利用率の数値管理など経営効率化や統廃合とともに、地方独立行政法人化や民間譲渡などを推進してきた。しかし医師や看護師はますます過重負担となり、職員の退職による診療体制の縮小など、地域医療に混乱がもたらされてきた。総務省は、2015年3月「新公立病院改革ガイドライン」で、さらなる統廃合や民営化をあおっている。

地方独立行政法人化した大阪府立病院は、短期間に収支を改善したが、非紹介患者の初診料、セカンドオピニオン料、分娩料などを値上げして住民の負担を増やして収支改善をしており、公立病院のあり方として問題である。東京都立病院で唯一、地方独立行政法人化された東京都健康長寿医療センターは、病床の25%で差額ベッド代が発生するようになり、10万円の入院保証金も徴収するなど、営利主義に踏み出しつつある。

PFIを採用した高知市の高知医療センターは、経費削減の効果があがらないうえ、贈収賄事件も発生し、短期間で契約解除となった。PFIを採用した都立病院では、受託企業が病院業務を下請けに安値で発注し「官製ワーキングプア」を生み出しているし、PFI期間にも追加工事の費用が増大し、経費削減にもつながっていない。

医療関係者の長時間労働を改善しつつ、地域で高度医療・専門医療・救急医療が受診可能となるよう、国の診療報酬の改善と交付税削減の見直し、そして地方自治体の財政措置が必要である。

### ③公的保育

国と地方自治体は、児童の保護者とともに、児童を心身ともに健やかに育成する責任を負う（児童福祉法1～2条）。公的保育も、子どもの健やかな成長の保障を国と地方自治体に義務づけた、生存権保障（憲法25条）の具体化である。公的保

育には、①措置制度や公法上の契約、②国庫の負担金、③保育料は地方自治体が決定・徴収し応能負担とする、④保育と施設の最低基準を定める、という特徴があった。これにより一定の質の保育を、国も費用負担しつつ地方自治体が実施し、経済的に弱い立場の利用者の費用負担は抑制されてきた。

1997年の児童福祉法改正で、「措置制度」の範囲内で、利用者の申請と選択の権利を明確にした「利用契約制度」に踏み出し（第24条）、2000年以降厚生省（当時）の通達で企業参入の条件整備が進み、①定員の弾力化・給食調理の外部委託の容認・運営主体として社会福祉法人以外にNPOや株式会社・学校法人の容認、②施設の自己所有の原則の緩和、③運営費の運用の弾力化、などが進められてきた。2006年のいわゆる認定子ども園法では幼保連携型・幼稚園型・保育所型・地方裁量型の4種が想定されたが、公的保育の質が担保されているとは限らない。2013年施行の子ども・子育て支援新制度は、認定こども園・幼稚園・保育所を通じた共通の給付をし、内閣府に子ども・子育て本部を設置したが、それまで厚生労働省が行ってきた子どもの人権保障のための施策の後退が危惧される。

保育をめぐる政策は、公的保育として築かれた質を維持しつつ待機児童など必要に応じて予算を投じるという方向が求められるが、企業参入を推進していく方向で、規制緩和による質の低下など、問題が多い。

公的保育への企業参入は、多くのゆがみを生んでいる。2001年4月、東京都<sup>みたか</sup>三鷹市は公立保育所を民間企業ベネッセコーポレーションに委託したが、保育スタッフは1年契約の契約社員と短時間パートであった。大阪府<sup>だいとう</sup>大東市で公立保育所の民間委託により半年で全保育士が入れ替わることに、保護者らの懸念や不安を少しでも軽減す

るために「引継ぎ期間をすくなくとも1年程度設定」するなどの配慮をすべき義務を負っていたとし、保護者への損害賠償を命じた判決は最高裁でも維持されている（最高裁2007年11月15日判決）。

最近の「幼保無償化」の動きの中では、3～5歳までの子どもの幼稚園・保育所・認定こども園などの利用料が無償化されると説明されるが、実費として徴収されている費用（送迎費、食材費、行事費等）は無償にならず、恩恵もわずかで、基準を満たさない施設をかえって固定化するおそれもある。

公的保育としては、専門性と経験を持つ保育士を確保し、子どもと保護者、保育者、行政との協力・信頼関係を確立する必要がある、非正規雇用中心で安定性に欠けるものであってはならない。

#### ④図書館

図書館は、図書や記録などの資料を収集、整理、保存して、一般公衆の利用に供し、その教養、調査研究、レクリエーション等に資することを目的とする施設で、教育と文化の発展に寄与するためのものである（社会教育法、図書館法1、2条）。図書館の活動としては、図書館資料を収集し公衆の利用に供することとともに、図書館の職員が図書館資料について十分な知識を持ち、その利用のための相談に応ずるようにすることが求められる（図書館法3条）。ユネスコ「公共図書館宣言」（1994年11月採択）も、社会と個人の自由と繁栄は「十分に情報を得ている市民が、その民主的権利を行使し、社会において積極的な役割を果たす能力によって、はじめて達成される」とし、公共図書館の役割を明らかにしている。図書館は、教育文化の発展の基盤となる施設であり、民主主義の根幹を支える住民の「学ぶ権利」（憲法13条・26条）や「知る権利」（憲法21条）を保障するための施設であり、それにふさわしい体制

を整える必要がある。

2003年の公の施設の指定管理者制度の創設を契機として、文部科学省はそれまで図書館長は公務員であることが必須としてきた見解をあらため、指定管理者制度の導入が進められてきた。しかし日本図書館協会は最近の「公立図書館の指定管理者制度について－2016」（2016年9月30日）でも、「わが国の今後の公立図書館の健全な発達を図る観点から、公立図書館の目的、役割・機能の基本を踏まえ、指定管理者制度は図書館にはなじまないと考えます」としており、慎重な見解を示している。2013年に佐賀県武雄市は、書籍等のレンタル・販売チェーン「TSUTAYA」のカルチュア・コンビニエンス・クラブ株式会社（CCC）を図書館の指定管理者にしたが、同社のポイントカード「Tカード」を貸出カードに用いて図書館利用の個人情報や営利企業に集積、書籍や佐賀県の郷土文化資料などの大量除籍・廃棄処分、また、実用性の乏しい古書1万冊（約1958万円）をCCC傘下のネット書店から購入するなど、多くの問題が指摘されている。

公立図書館についての民間委託・指定管理者制度が問題であることが広く知られ、判明しているだけで、すでに13県の14図書館が、直営に戻している。愛知県小牧市では、42億円かけて駅前<sup>こまき</sup>に新図書館をつくりCCCなどに運営を委託する計画が、2015年10月4日の新図書館建設を巡る住民投票で反対が賛成を上回り、市民の運動と住民投票によって図書館の企業委託にストップがかけられることになっている。

### 3 自民党改憲草案にみる福祉国家の変質

公共サービスの民営化・「産業化」を進める政

策は、日本国憲法の予定する公共サービスのあり方からかけ離れたものであるが、自民党の「日本国憲法改正草案」(2012年)は憲法の福祉国家の考え方そのものを変更しようとしている。いくつかの点についてみていく<sup>(5)</sup>(図表4)。

## ① 9条を変え、新自由主義的国づくりを目指す前文

草案前文は「日本国民は、国と郷土を誇りと気概をもって自ら守り、基本的人権を尊重するとともに、和を尊び、家族や社会全体が互いに助け合って国家を形成する」としている。この「自ら守る」という点は、9条を変えて自衛隊を軍隊にして海外で参戦することと連動して草案の一つの大きな柱である。

もう一つの大きな柱が、「家族や社会全体が互いに助け合って国家を形成する」としている点である。現行憲法前文は「そもそも国政は、国民の厳粛な信託によるものであつて、その権威は国民に由来し、その権力は国民の代表者がこれを行使し、その福利は国民がこれを享受する」とし、国政の「福利は国民がこれを享受する」という点は福祉国家の宣言である。しかし自民党草案は「社会全体が互いに助け合」うとし、福祉国家の改変を目指している。

## ② 地方自治を後退させる条文の増加

自民党草案の第8章にある地方自治の章は、条文数が増加しているが、新自由主義的な「小さな政府」にする方向を示している。公共サービスの民営化・「産業化」でどのような社会になっていくのかを知る手がかりとなる。

### ① 住民の権利は「参画」とし「負担」を強調

草案は、地方自治の本旨(91条の2)として、

「住民の参画を基本」とし、「自立的」に実施する、住民は、「その負担を公平に分担する義務を負う」とする。現行憲法は「地方自治の本旨」として「団体自治」と「住民自治」を保障するとされているが、草案は、「住民の参画」という規定で住民の地位は主権者から変質させ、「自立」を強調して財政力の乏しい地方自治体への国の支援を否定し、「負担を公平に分担する義務」の強調は「住民自身が負担する」ということで、国や地方自治体が果たすべき、住民の安全や健康及び福祉の増進を図るという責務を後退させるものである。その結果、生存権や教育を受ける権利などの基本的人権の保障が、大きく後退する。

### ② 道州制を想定し地方自治体の国への協力を明記

草案は地方自治体の種類として、基礎地方自治体のほかに広域地方自治体を明記(93条1項)し、道州制の導入を想定しているとともに、「国及び地方自治体は、法律の定める役割分担を踏まえ、協力しなければならない」とする。地方自治体の自主性を制限し、基地問題等では国に対して自主的な対抗が困難となる。

### ③ 地方自治体は自主財源を原則とする財政に

地方財政について「条例の定めるところにより課する地方税その他の自主的な財源をもって充てることを基本とする」(96条1項)とし、国は役務の提供ができないときにのみ「必要な財政上の措置」を講じる(96条2項)。また「財政の健全性」の確保を義務づける(96条2項、83条2項)。地方自治体の財源が地方税中心ということになれば、地方税をどのような形で制度設計したとしても、地域間において住民の所得等において格差が歴然としてある下では、地方自治体の財政力には大きな格差が生じる。「財政の健全性」とは、人権保障も財政力の範囲にとどめよという意味であ

図表4 自民党日本国憲法改正草案

**前文**

日本国は、長い歴史と固有の文化を持ち、国民統合の象徴である天皇を戴く国家であって、国民主権の下、立法、行政及び司法の三権分立に基づいて統治される。我が国は、先の大戦による荒廃や幾多の大災害を乗り越えて発展し、今や国際社会において重要な地位を占めており、平和主義の下、諸外国との友好関係を増進し、世界の平和と繁栄に貢献する。

日本国民は、国と郷土を誇りと気概を持って自ら守り、基本的人権を尊重するとともに、和を尊び、家族や社会全体が互いに助け合って国家を形成する。

我々は、自由と規律を重んじ、美しい国土と自然環境を守りつつ、教育や科学技術を振興し、活力ある経済活動を通じて国を成長させる。

日本国民は、良き伝統と我々の国家を末永く子孫に継承するため、ここに、この憲法を制定する。

**第8章 地方自治**

**第92条（地方自治）** 国及び地方自治体は、地方自治の本旨に基づき、適切な役割分担を踏まえて、相互に協力しなければならない。

**第92条の2（地方自治の本旨）** 地方自治は、住民の参画を基本とし、住民に身近な行政を自主的、自立的かつ総合的に実施することを旨として行う。

2. 住民は、その属する地方自治体の役務の提供をひとしく受ける権利を有し、その負担を公正に分担する義務を負う。

**第92条の3（地方自治体の種類等）** 地方自治体は、基

礎地方自治体及びこれを包括し、補完する広域地方自治体とする。

2. 地方自治体の組織及び運営に関する基本的事項は、地方自治の本旨に基づいて、法律で定める。

**第93条（地方自治体の機関及び直接選挙）** 地方自治体には、法律の定めるところにより、条例その他重要事項を議決する機関として、議会を設置する。

2. 地方自治体の長、議会の議員及び法律の定めるその他の公務員は、当該地方自治体の住民が、直接選挙する。

**第94条（地方自治体の権能）** 地方自治体は、その事務を処理する権能を有し、法律の範囲内で条例を制定することができる。

**第94条の2（地方自治体の財務及び国の財政措置）** 地方自治体の経費は、その分担する役割及び責任に応じ、条例の定めるところにより課する地方税のほか、当該地方自治体が自主的に使途を定めることができる財産をもってその財源に充てることを基本とする。

2. 国は、地方自治の本旨及び前項の趣旨に基づき、地方自治体の行うべき役務の提供が確保されるよう、法律の定めるところにより、必要な財政上の措置を講ずる。

3. 第八十三条第二項の規定は、地方自治について準用する。

**第83条（財政の基本原則）** 国の財政を処理する権限は、国会の議決に基づいて行使しなければならない。

2. 財政の健全性の確保は、常に配慮されなければならない。

る。公共サービスの水準にも、大きな地域格差が生じることになる。

**④地方議会の役割の限定**

草案は、「地方自治体には、法律の定めるところにより、条例その他の重要事項を議決する機関として、議会を設置する」（94条）とする。現在の地方議会は住民の意見や要望に基づいて種々の意見書を議会で採択して国へ送る権限があるのに対し、議会の議決事項を「条例その他重要事項」の議決に限定し、地方議会の権限が縮小されることになりかねない。

**⑤「小さな政府」で人権保障を後退させる**

このように自民党改正草案は、「小さな政府」の地方自治体版を志向し、徹底して公共サービス

を縮小し、地方自治体の権限を小さくするものである。財政的にも国が全国的な最低限の公共サービスの保障をする立場を変えて、地方ごとにサービスの格差が生じておかまわないという方向をめざす。

**4 公共サービスを住民の手に**

「官から民へ」というスローガンで進められてきた地方自治体の公共サービスの民営化・「産業化」は、いま世界で転機を迎えている。英国ではサッチャー政権の時代から社会保障の縮減、公共サービスの民営化が進み、ブレアの労働党政権もこれを継承したが、いま、公財政による社会保障や公共サービスの充実を求める運動が高まってい

る<sup>(6)</sup>。「anti-austerity」は「反緊縮」と直訳されるが、福祉と社会保障の充実の運動である。各種研究機関も次々と「官から民へ」「小さな政府」論を批判する実証的な議論を展開している。欧州労働研究所の調査報告書は「明白なことは、今日の政治的議論や経済学の主流において支配的な民営化・市場化の経済的な効果に対する積極的な期待は、あまりにも単純すぎるし、あまりにも一面的」だと述べた。欧州自治体協会（CEMR）の「欧州公共サービス憲章」は「公共サービスを提供する最良の方策を民主的かつ自主的に決定することは地方自治体の責任であり権利」とし、地方自治体に民営化や競争入札を押し付けることを批判している。トランスナショナル研究所とPSI（国際公務労連）の報告「公共サービス民営化に自治体・市民がどう立ち向かったか」も、民営化された公共サービスの再公営化の事例を紹介している。英国会計検査院はPFIの効果を検証したところ、PFIが公的な財政にプラスであるという証拠が乏しいと結論づけた。英国でコービン党首の労働党は、政権についたらPFIを廃止し、公的医療サービスを守り、鉄道・エネルギー・水を再公営化することを公約し、大きな支持を受けている。「WEOWNIT」（＝ We own it、私たちこそ所有者だ）という市民運動もはじまった。

わが国でも、滋賀県おうみほちまん近江八幡市や高知市で病院PFIの契約解除があり、図書館の企業委託に住民投票でストップをかけた愛知県小牧市の例や、市長選挙で推進派の市長を交代させてPFI見直しを進める愛知県にしお西尾市の例などがある。水道の運営を企業に委ねるコンセッションについては、すでに大阪市や奈良市で、住民から心配の声が上がり、地方議会ではまっつで否決されている。静岡県浜松市では下水道のコンセッションを導入し、続いて上水道についても導入をねらっているが、住民の批判の広がりの中で、市長が導入先送りを表明してい

る。

公共サービスは、社会的に弱い立場の人びとのためにある。新自由主義からの脱却を模索する欧州に学び、わが国でも果てしない公共サービスの縮小・解体に歯止めをかけ、公共サービスを充実する方向に世論を結集すべきときである。

- (1) 詳細は『Q&A 自治体アウトソーシングの新段階』（共編、自治体研究社、2007年）、『新自治体民営化と公共サービスの質』（自治体研究社、2008年）、『これいいのか自治体アウトソーシング』（共編著、自治体研究社、2014年）等参照。
- (2) 『憲法（第7版）』（芦部信喜・高橋和之、岩波書店、2019年）等参照。
- (3) 公共サービス5つの視点については、前掲注（1）『新自治体民営化と公共サービスの質』参照。
- (4) 最近の動向については、尾林芳匡「公共サービスのあり方をゆがめる『産業化』の現段階と対抗の課題」（『自治と分権』76号、2019年7月）、水道については特に『改訂版・水道の民営化・広域化を考える』（共編、2019年、自治体研究社）等参照。
- (5) 自由民主党「日本国憲法改正草案」（2012年4月）  
<http://constitution.jimin.jp/document/draft/>
- (6) 欧州労働研究所「Privatization and liberalization of public services in Europe, An analysis of economic and labour market impacts」、欧州自治体協会（CEMR）「欧州公共サービス憲章」（<https://www.ccre.org/>）、トランスナショナル研究所・PSI（「公共サービスを民営化に自治体・市民がどう立ち向かったか」、英下院「private finance initiative」（2018年6月）等参照。

おばやし よしまさ 過労死などの労働問題を専門とし、国家公務員・自治体労働者・教職員・公立大学など多くの公務組合の事件・運動・学習会に取り組む一方、早くから公共サービス民営化の問題点を指摘してきた。主要著書に、『新自治体民営化と公共サービスの質』（自治体研究社、2008年）、『PFI神話の崩壊』（共著、自治体研究社、2009年）、『自治体の偽装請負』（自治体の偽装請負研究会編集、自治体研究社、2011年）、『TPP・FTAと公共政策の変質』（共著、自治体研究社、2017年）など。